# Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015


**34 195**

## Wijziging van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen in verband met de totstandkoming van het personenregister kinderopvang en peuterspeelzaalwerk en de mogelijkheid te komen tot meertalige buitenschoolse opvang

**Nr. 7 HERDRUK**[1]

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 15 juni 2015

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die de fracties hebben gesteld. In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties.

### I. Algemeen

### 1. Inleiding en inhoud van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een beschouwing kan geven, gegeven het feit dat het onmogelijk is een risicoloze samenleving te creëren, hoe graag we dat misschien ook zouden willen voor kwetsbare kleine kinderen, over de verhouding tussen veiligheid van kinderen en de omvang van de veiligheidsinspanning. Is die inspanning efficiënt en effectief?

De regering realiseert zich dat het onmogelijk is een risicoloze samenleving te creëren. De overheid heeft als taak om kwetsbare groepen in de samenleving te beschermen. Om die reden staat de veiligheid van kinderen ook hoog in het vaandel. De Amsterdamse zedenzaak heeft geleid tot het inzicht dat het noodzakelijk is om additionele veiligheidsmaatregelen in de kinderopvang te nemen. Een van die veiligheidsmaatregelen is de invoering van het systeem van continue screening in de kinderopvang sinds maart 2013. Met onderhavig wetsvoorstel wordt dit systeem verbeterd doordat alle personen die werken in de kinderopvang voortdurend zullen worden gescreend op strafbare feiten. Hierdoor zal de veiligheid in de kinderopvang verder toenemen. Het is van belang de verhouding tussen de toename van de veiligheid en de veiligheidsinspanning in het oog te houden. In dat verband kan worden geconstateerd dat de continue screening in de kinderopvang goed functioneert en effect sorteert. De betrokken partijen onderstrepen het nut en het belang van het systeem. In de brief van 17 november 2014 aan de voorzitter van de

[1] I.v.m. een wijziging in het opschrift.

kst-34195-7-n1
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Tweede Kamer, Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 262, wordt uitgebreid ingegaan op de resultaten van de continue screening in de kinderopvang. Het is goed te realiseren dat de Verklaring Omtrent het Gedrag (verder: VOG) en de continue screening een belangrijke bijdrage leveren aan de veiligheid van de kinderen, maar deze niet kunnen garanderen. Door de inzet van andere veiligheidsmaatregelen zoals het vierogenprincipe en alertheid van een ieder in de sector, wordt gestreefd naar het creëren van een zo veilig mogelijke omgeving voor deze kwetsbare groep. De regering acht het aannemelijk dat het geheel aan preventiemaatregelen hieraan bijdraagt.

De leden van de VVD-fractie vragen of mensen die kinderen willen misbruiken nu niet hun toevlucht zullen zoeken tot andere sectoren waar kleine kinderen zich ophouden, zoals sportverenigingen. Zij vragen of de regering een verschuiving ziet optreden.

Het is niet bekend of er sprake is van een verschuiving. Wel is het zo dat steeds meer sectoren waar gewerkt wordt met kinderen preventieve maatregelen treffen zoals het verlangen van een VOG van de medewerker of vrijwilliger. Zeker in het laatste geval stimuleert het kabinet een actief preventiebeleid middels de regeling gratis VOG voor vrijwilligers. Hierdoor neemt ook in deze sectoren de veiligheid van de kinderen toe. De VOG en het systeem van continue screening kunnen de veiligheid echter niet garanderen. Personen zonder justitiële gegevens kunnen verkeerde intenties hebben en onopgemerkt blijven. Alertheid in alle sectoren waar gewerkt wordt met kinderen blijft daarom zeer belangrijk.

De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister kan bevestigen dat het wetsvoorstel erop ziet dat een ieder die structureel binnen een kinderopvang aanwezig is of werkt, voorafgaand aan het beginnen van werkzaamheden en ook tijdens de werkzaamheden voortdurend zal worden gescreend.

Dit is juist. Bij inschrijving in het personenregister dient de persoon in bezit te zijn van een actuele VOG waarbij de persoon op zijn verleden is getoetst. Na inschrijving start de continue screening, waarbij aan de hand van nieuwe justitiële gegevens een herbeoordeling van de totale justitiële documentatie van betrokkene wordt gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts hoe individuen met slechte bedoelingen, die niet structureel maar wel af en toe aanwezig zijn binnen de kinderopvang, worden geweerd. Zij vragen tevens hoe wordt bepaald wanneer aanwezigheid structureel is.

Wanneer er sprake is van regelmaat, de persoon bij herhaling aanwezig is op de opvanglocatie tijdens opvangtijden, wordt gesproken van structureel. Hieronder vallen derhalve ook personen die af en toe herhaaldelijk aanwezig zijn op de opvanglocatie. Het gaat om de personen die met hun aanwezigheid een bedreiging kunnen vormen voor de veiligheid van de opgevangen kinderen. Het is de verantwoordelijkheid van de houder om te bepalen welke personen dit betreft. De toezichthouder in de kinderopvang, de GGD, controleert op dit moment of alle personeelsleden een VOG hebben. Na de invoering van het personenregister zal de GGD controleren of de personeelsleden en de personen die op basis van een andere dan een arbeidsovereenkomst regelmatig aanwezig zijn, in het personenregister staan. Dit zal bijvoorbeeld gebeuren tijdens een inspectie op de locatie.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe diegenen die nog niet in bestanden voorkomen, maar wel de intentie hebben om structureel in de kinderopvang te gaan werken en kindermisbruik te plegen, zullen worden tegengehouden.

Alle personen die willen gaan werken in de kinderopvang, zullen bij hun inschrijving in het personenregister in bezit moeten zijn van een actuele VOG. Wanneer de persoon veroordeeld is geweest wegens een zedendelict, zal er geen VOG worden verstrekt. Wanneer de persoon echter geen justitieel verleden heeft, zal de persoon een VOG krijgen. Pas wanneer de persoon in aanraking komt met justitie, zal de persoon door middel van het systeem van continue screening snel kunnen worden geweerd. Zoals eerder geantwoord, kan het systeem van continue screening de veiligheid niet garanderen. Alertheid en andere veiligheidsmaatregelen zoals het vierogenprincipe, blijven van groot belang.

Voorts vragen zij hoe de verschillende bestanden aan elkaar gekoppeld zijn en hoe de synchronisatie verloopt. Hoe wordt voorkomen dat ICT-problemen de werking van de bestanden verhinderen?

Sinds maart 2013 wordt een actuele lijst van personen samengesteld op basis van een periodieke bestandsopbouw. Dit gebeurt op dit moment door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) die maandelijks een digitaal bestand samenstelt en vervolgens overdraagt aan de Justitiële Informatiedienst (verder: Justid) voor synchronisatie en verdere verwerking. De synchronisatie is het proces van: het starten met screenen van nieuwe personen in het bestand, stoppen met screening van personen die ontbreken in het bestand van DUO en continueren van screenen wanneer de persoon ten opzichte van de vorige bestandslevering nog steeds in het bestand staat. De verdere verwerking door Justid is het koppelen van de digitale geactualiseerde lijst met betrokkenen en het Justitieel Documentatie Systeem.

Na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt gebruik gemaakt van een personenregister waar personen zich zelf inschrijven en houders koppelen in plaats van de bestandsopbouw. De beheerder wordt CIBG, die periodiek een digitaal bestand samenstelt van de inhoud van het personenregister en aanbiedt aan Justid voor synchronisatie en verdere verwerking. De feitelijke synchronisatie wijkt hiermee niet af van de huidige screening op basis van bestandsopbouw.

Er is in de keten veel aandacht voor de juiste werking van de systematiek van continue screening. Bij de ontwikkeling en bouw van het personenregister gaat veel aandacht uit naar de functionele eisen (doet het personenregister wat het moet doen op basis van het wettelijke kader) en de niet functionele eisen (technische kwaliteit, beveiliging en gebruiksvriendelijkheid). Gedurende de bouw wordt het personenregister doorlopend getest en worden er verschillende onafhankelijke kwaliteitstoetsen uitgevoerd naar de beveiliging, de gebruiksvriendelijkheid en de technische kwaliteit van het personenregister. Bevindingen worden verwerkt in het bouwtraject en de te maken beheersafspraken tussen CIBG en SZW voor 2016. Wanneer zich desondanks (ICT-)problemen voordoen bij het gebruik van het personenregister, zal CIBG samen met de ketenpartijen actief handelen om deze storingen te verhelpen. Daar horen ook een continuïteitsplan en crisisplan bij. Overigens zal de continue screening bij een onverhoopt ICT-probleem doorlopen, omdat Justid de periodiek geactualiseerde lijst van te screenen personen blijft hanteren totdat er een nieuwe beschikbaar komt en de signaalafhandeling zelf hoofdzakelijk mensenwerk is.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de verantwoordelijkheden van de kinderopvanghouder zijn waar het gaat om veiligheid in het algemeen en bij het invoeren van een «structureel aanwezige» in de bestanden?

De houder is verantwoordelijk voor de veiligheid en bepaalt welke personen als structureel aanwezigen dienen te worden beschouwd. De houder zal ervoor moeten zorg dragen dat deze personen zich inschrijven in het personenregister en gekoppeld worden aan de kinderopvangvoorziening.

Zij stellen tevens de vraag of de regering ook onderzoek heeft gedaan in andere landen om te bekijken hoe de kinderopvang zo veilig mogelijk kan worden en wat vervolgens de conclusies waren.

Het Ministerie van SZW heeft het Kohnstamm instituut in 2013 opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de organisatie, toezicht en handhaving en de kwaliteit van de gastouderopvang in een aantal West-Europese landen. Daarbij is uitgebreid aandacht besteed aan welke waarborgen deze landen stellen aan de veiligheid van de opgevangen kinderen. Uit de resultaten van het onderzoek blijkt dat in vergelijking tot andere landen in Nederland relatief veel waarborgen zijn voor de veiligheid van de kinderen in de gastouderopvang. Op het gebied van screening loopt Nederland voorop. Het rapport van dit onderzoek is te vinden op http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kinderopvang/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/09/29/gastouderopvang-in-west-europese-landen.html.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe en wanneer de regering voornemens is de wetswijziging te evalueren.

De wetswijziging zal in principe drie jaar na de inwerkingtreding worden geëvalueerd.

*1.1 Aanleiding*

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van het aantal signalen dat is voortgekomen uit de continue screening sinds de invoering hiervan, alsmede of een onderverdeling naar type delict kan worden gegeven.

In de brief van 17 november 2014 aan de voorzitter van de Tweede Kamer, Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 262, wordt uitgebreid ingegaan op de monitoringresultaten van de continue screening in de kinderopvang met onderverdeling naar type delict. In twee jaar tijd (van 1 maart 2013 tot 1 maart 2015) zijn er 140 signalen uit de continue screening voortgekomen.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeveel gevallen een signaal uit de continue screening er niet toe heeft geleid dat de betrokken persoon stopte met het werk in de kinderopvang. De leden vragen de regering tevens een appreciatie te geven van deze gevallen.

In voornoemde brief, Kamerstukken II 2014/15, 31 322, nr. 262, wordt tevens ingegaan op de definitieve afhandeling van de signalen. Daar waar een signaal niet heeft geleid tot het stoppen met het werk, was dit in een enkel geval het gevolg van het feit dat de persoon alsnog een VOG had gekregen. Uit additionele informatie bleek dat er geen beletsel meer was om deze te verstrekken. In andere gevallen bleek bijvoorbeeld dat de persoon niet meer werkzaam was in de kinderopvang of bleek dat een persoon onterecht als huisgenoot van een gastouder was aangemerkt. Dit

laatste doet zich voor wanneer bijvoorbeeld een volwassen kind van een gastouder is verhuisd naar een ander adres, maar zich nog niet heeft laten uitschrijven uit de Basisregistratie Personen (BRP) als zijnde niet meer woonachtig op het adres van de gastouder.

*1.2 Probleem, rechtvaardiging overheidsinterventie en doel*

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de keuze voor «variant 3» uitvoeriger kan motiveren. Deze leden zouden graag willen weten hoe de keuze ten opzichte van de andere varianten is gemotiveerd.

Voordeel van een register (variant 2/3) ten opzichte van bestandskoppelingen (variant 1) is dat daarmee de actualiteit en de volledigheid van de gegevens goed geborgd kunnen worden. Bovendien kunnen de groepen waarvan nu geen bestand beschikbaar is (de uitzendkrachten, stagiairs en vrijwilligers) met behulp van een register wel worden meegenomen in de continue screening.

Bij de afweging of de houder (variant 2) dan wel de persoon (variant 3) verantwoordelijk is voor de inschrijving, speelt een belangrijke rol dat de persoon zelf bewust de keuze maakt continu te worden gescreend. De continue screening maakt inbreuk op de privacy van de persoon. Het is in dat kader goed dat de persoon zich er van bewust is dat hij als gevolg van zijn handeling continu wordt gescreend. De persoon wordt hier bij het proces van inschrijving in het personenregister op gewezen. De persoon is vervolgens ook zelf verantwoordelijk voor zijn uitschrijving en daarmee het stop zetten van de continue screening. Het verdient daarom de voorkeur dat niet de houder maar de persoon zelf verantwoordelijk is voor zijn inschrijving. Daar komt bij dat wanneer de houder verantwoordelijk is voor de in- en uitschrijving van alle medewerkers, dit tot een aanzienlijke toename van de administratieve lasten van de houder zou leiden. Om deze redenen is gekozen voor variant 3.

De leden van de CDA-fractie merken op dat uitzendkrachten, vrijwilligers, zelfstandigen en sommige stagiaires in fase 1 buiten de continue screening vallen en dat de regering schat dat het hierbij zo'n 35.000 personen betreft.
De leden vragen de regering een inschatting te geven hoeveel extra meldingen boven het genoemde aantal van 82 (van 1 maart 2013 tot 1 maart 2014) had opgeleverd als deze personen wel in beeld waren geweest binnen de continue screening?

Het is niet mogelijk om hiervan een goede indicatie te geven. Het is evenwel waarschijnlijk dat de continue screening van deze groep personen zou hebben geleid tot signalen. Om deze reden is op deze groep dan ook een tweejaarlijkse VOG-plicht van toepassing en heeft deze groep ook een nieuwe VOG moeten vragen in het kader van de nulmeting die is uitgevoerd in verband met de introductie van het systeem van continue screening. Bij de VOG-aanvraag in het kader van de nulmeting is de persoon gescreend op strafbare feiten die gepleegd zijn in het verleden, de continue screening ziet op nieuwe strafbare feiten. Aanleiding voor de invoering van het personenregister is om juist deze groep ook continu te kunnen gaan screenen. Hierdoor wordt verder bijgedragen aan de veiligheid van de opgevangen kinderen.

*1.3. Verklaring omtrent het Verdrag*

1.3.1. Toelichting VOG-plicht
De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan uitleggen hoe in de praktijk erop toegezien gaat worden dat ook daadwerkelijk alle personen, die niet op de opvanglocatie werkzaam zijn maar die vanuit hun functie wel toegang hebben tot informatie (persoonsgegevens) over de kinderen die worden opgevangen, in het personenregister terechtkomen.

Daar waar de toezichthouder (GGD) er op dit moment op toeziet dat de VOG-plichtigen daadwerkelijk in bezit zijn van de juiste VOG, zal de toezichthouder bij de invoering van het personenregister erop toezien dat zij in het register staan. Het toezicht op inschrijving in het personenregister vervangt derhalve de papieren controle van de VOG's. De houder is ervoor verantwoordelijk te bepalen welk personeel (structureel) in contact staat met de kinderen en/of kindgegevens. De toezichthouder zal op locatie tijdens een inspectie controleren of de aanwezige personen in het personenregister ingeschreven staan. Ten aanzien van de controle op de inschrijving van de gastouders en de huisgenoten kan de toezichthouder gebruik maken van de Basisregistratie Personen (BRP) en het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzaalwerk (LRKP). De beheerder van het personenregister zal daarnaast in opdracht van SZW bestandsanalyses en bestandsvergelijkingen kunnen maken ten behoeve van het toezicht op het ontbreken van de vereiste inschrijvingen door de toezichthouder.

In dat kader vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering kan toelichten waarom er niet voor gekozen is om alle personen werkzaam in de kinderopvanginstellingen op te nemen in het personenregister.

Op dit moment geldt de VOG-plicht voor alle personen die werkzaam zijn voor een onderneming die kinderopvang exploiteert. Er zijn houders die naast kinderopvang ook andere ondernemingen exploiteren. Hierbij kan worden gedacht aan een stichting die zich zowel bezig houdt met welzijn van ouderen als met kinderopvang. De vraag is of het proportioneel is om van (kantoor)medewerkers die vanuit hun functie geen toegang hebben tot de opgevangen kinderen of tot kindgegevens, een VOG kinderopvang te verlangen en daarmee ook continu te screenen. Om deze reden stelt de regering voor onderscheid te maken en de VOG-plicht alleen te laten gelden voor het personeel dat voor het kinderopvangdeel van de onderneming werkt. Hiermee wordt tevens invulling gegeven aan de motie Tellegen (Kamerstukken II 2012/13, 33 538, nr. 15).

Voorts vragen deze leden wat «structureel (met regelmaat)» inhoudt in de context van de mensen die zouden moeten voldoen aan de VOG-plicht en of deze toelichting ook opgenomen zou kunnen worden in de memorie van toelichting.
Zoals reeds geantwoord aan de leden van de VVD-fractie wordt gesproken van structureel wanneer er sprake is van regelmaat: de persoon is bij herhaling tijdens opvangtijden aanwezig op de opvanglocatie. Het gaat om de personen die met hun aanwezigheid een bedreiging kunnen vormen voor de veiligheid van de opgevangen kinderen.
Bovenstaande kan niet meer worden opgenomen in de memorie van toelichting. Echter, aangezien de nota naar aanleiding van het verslag deel uitmaakt van de parlementaire stukken, is het antwoord op deze vraag bij deze vastgelegd.

De leden van de D66-fractie wijzen op de toenemende mate van samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang. Zij vragen of personeel dat zowel in het onderwijs als in de kinderopvang werkzaam is voor beide

sectoren een VOG moet aanvragen en zo ja, of het ook mogelijk zal zijn om in dergelijke gevallen gebruik te maken van dezelfde VOG.
In dat kader vragen de leden van de D66-fractie of de regering het ermee eens is dat dit administratieve lasten kan verminderen en bij kan dragen aan het versterken van doorgaande leerlijnen.

Voor de inschrijving in het personenregister zal het mogelijk zijn een onderwijs VOG te gebruiken, mits deze op dat moment voldoende actueel is. Een aparte kinderopvang VOG is dan dus niet nodig. Dit kan inderdaad leiden tot vermindering van de administratieve lasten en bijdragen aan de samenwerking in doorgaande lijnen.

1.3.2. Actualiteit en controle VOG

*Houders*
De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe het verhoudt dat een houder een aanvraag kan doen met een VOG die maximaal twee jaar oud is, terwijl personen die werkzaam zijn in de kinderopvangstelling dit alleen kunnen doen met een VOG die minder dan twee maanden oud is. Zij vragen in hoeverre in acht is genomen dat een periode van twee jaar kan leiden tot ongewenste situaties.

Er wordt onderscheid gemaakt tussen de actualiteit van de VOG bij inschrijving in het personenregister en het doen van een aanvraag tot exploitatie ten behoeve van de inschrijving in het Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzaalwerk (LRKP).
Alle personen die werkzaam zijn in de kinderopvang zullen zich met een actuele VOG (minder dan twee maanden oud) moeten inschrijven in het personenregister. Dit geldt dus ook voor de houder.
Wanneer een houder of bestuurder een VOG aanvraagt, wordt deze naast zeden-, geweld-, wapen- en drugsdelicten ook getoetst op delicten die een risico vormen bij het voeren van een onderneming zoals fraude. Dit is van belang omdat de kinderopvangsector kwetsbaar is voor fraude. De continue screening beperkt zich echter tot controle op delicten die een risico vormen in een afhankelijkheidsrelatie zoals zeden-, geweld-, wapen- en drugsdelicten.

Op basis van de huidige Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wko) moeten bestaande houders een nieuwe VOG overleggen bij een nieuwe aanvraag tot exploitatie waarbij ze opnieuw getoetst worden op fraude. Het doel hiervan is te voorkomen dat personen of rechtspersonen die zich schuldig hebben gemaakt aan frauduleus handelen, een nieuwe vestiging kunnen openen. Wanneer de houder regelmatig nieuwe vestigingen start, wordt de houder geconfronteerd met de administratieve lasten als gevolg van het steeds opnieuw moeten aanvragen van een VOG. Daarnaast is het meerdere malen in een kort tijdsbestek aanvragen van een nieuwe VOG weinig zinvol, omdat de kans niet groot is dat er in korte tijd mutaties zijn in het Justitieel Documentatie Systeem. Daarom stelt de regering voor dat de houder bij een nieuwe aanvraag tot exploitatie alleen in bezit hoeft te zijn van een nieuwe VOG (en daarmee getoetst wordt op fraude), wanneer de bestaande VOG ouder is dan twee jaar.

*1.4 Inschrijving in het personenregister*

De leden van de PvdA-fractie constateren dat personen die werkzaam willen zijn in de kinderopvangsector zichzelf moeten inschrijven in het personenregister. Op welke manier wordt gecontroleerd dat iedereen zich inschrijft in het systeem? Hoe zal de regering ervoor zorgen dat alle personen in het register komen?

Zoals reeds aangegeven, zal de toezichthouder op locatie tijdens een inspectie controleren of de aanwezige personen in het personenregister ingeschreven staan. Ten aanzien van de controle op de inschrijving van de gastouders en de huisgenoten in het personenregister kan de toezichthouder gebruik maken van de Basisregistratie Personen (BRP) en het LRKP. De beheerder van het personenregister zal daarnaast in opdracht van SZW bestandsanalyses en bestandsvergelijkingen kunnen maken ten behoeve van het toezicht op het ontbreken van de vereiste inschrijvingen door de toezichthouder.

Voorts vragen deze leden of de regering kan bevestigen dat als de kinderopvanginstelling zich bevindt op dezelfde locatie als de administratie dat dan de medewerkers van beide afdelingen in het personenregister ingeschreven moeten staan.

Dit is juist.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat in de memorie van toelichting staat dat de beoogde hoofdaannemer en beheerder van het personenregister CIBG is. Zij vragen waarom dit het geval is en aan welke criteria de beheerder moet voldoen. Voorts vragen zij of andere uitvoeringsorganisaties zijn doorgelicht op geschiktheid om beheerder te zijn van de personenregister.

Een belangrijk criterium voor SZW is dat de uitvoerder ervaring heeft met registers. Naast CIBG is in het voortraject gesproken met DUO. Beide overheidsorganisaties hebben meerdere registers ontwikkeld en in beheer en hebben veel kennis en ervaring. Op basis van de beleidsverkenning is door CIBG en DUO een voorstel uitgewerkt. Na afweging van de voorstellen en in afstemming met de CIO van SZW is eind 2013 ervoor gekozen om samen met het CIBG de specificaties van het personenregister verder uit te (laten) kristalliseren en is vervolgens opdracht gegeven voor de realisatie van het register. Belangrijke overweging daarbij was gelegen in de structurele beheerskosten die door CIBG in het vooruitzicht zijn gesteld en de bondige, effectieve initiële systeembeschrijving. CIBG gaat na de realisatie ook het beheer uitvoeren van het personenregister. CIBG heeft daarbij de ambitie om binnen de rijksoverheid dé organisatie te worden op het gebied van registers voor (gewaarmerkte) identiteiten.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van de aantallen personen, onderverdeeld in groepen, op wie het wetsvoorstel betrekking heeft.

Op basis van de beschikbare gegevensbestanden uit fase 1 van de continue screening heeft het wetsvoorstel betrekking op in totaal ongeveer 180.000 personen. Dit aantal is indicatief. Zoals in het wetsvoorstel is aangegeven, is er geen compleet overzicht (bestand) van het totaal aantal personen in de sector. De omvang varieert bovendien voortdurend als gevolg van de instroom en uitstroom van personen. De huidige aantallen (april 2015) zijn per groep als volgt:

gastouders: 33.151
huisgenoten: 26.024
bestuurders: 3.251
werknemers: 83.651
stagiairs/uitzendkrachten/vrijwilligers/zelfstandigen (schatting): 35.000

De leden van de SP-fractie vragen wie de beheerder wordt van het personenregister en of het register onder het Ministerie van SZW valt of onder een aparte stichting. De leden vragen voorts wie toeziet op een

juiste uitvoering en gebruik van het personenregister. Ten slotte vragen zij de regering alle voorkomende actoren met bijbehorende op een rijtje zetten met bijbehorende verantwoordelijkheden.

De keten van de continue screening in de kinderopvang bestaat uit meerdere actoren. Elke actor heeft zijn eigen rol, taak en verantwoordelijkheid.

Een werkgever is op de eerste plaats verantwoordelijk voor het bieden van verantwoorde en veilige opvang. Alle personen, voor wie een VOG-plicht geldt om werkzaam te zijn in de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk, zijn verplicht om te beschikken over een juiste VOG en zelf verantwoordelijk om zich in te schrijven in het personenregister voorafgaand aan de start van de werkzaamheden c.q. opvang. Een houder van een kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal moet zich ervan vergewissen dat (nieuwe) medewerkers en bestuurders in het personenregister staan ingeschreven en koppelt deze vervolgens aan de onderneming. Het college van burgemeester en wethouders ziet op grond van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen toe op de naleving van de kwaliteit van de kindercentra, de gastouderbureaus, de voorzieningen voor gastouderopvang en de peuterspeelzalen. Het toezicht wordt uitgevoerd door de Gemeenschappelijke Gezondheidsdiensten (GGD-en). Daaronder valt ook de controle op de inschrijvingen en koppelingen in het personenregister.

De Minister van SZW is de eigenaar van het personenregister dat voorkomt uit de Wko. De Minister van SZW is verantwoordelijk voor de vormgeving, het onderhoud en de werking van het stelsel van wet- en regelgeving in de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk. Het agentschap CIBG is een uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de beheerder van het personenregister. De Justitiële Informatiedienst (Justid) van het Ministerie van VenJ draagt zorg en is verantwoordelijk voor de koppeling tussen de digitale geactualiseerde lijst met personen afkomstig uit het personenregister en het Justitieel Documentatie Systeem. De lijst met betrokkenen wordt door Justid beoordeeld op nieuwe relevante mutaties in het Justitieel Documentatie Systeem. De Dienst Justitiële uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening (Justis) van het Ministerie van VenJ draagt zorg en is verantwoordelijk voor de beoordeling van het door Justid aangeleverde uittreksel uit de justitiële documentatie van de betrokkenen. Wanneer Justis op basis van nieuwe justitiële gegevens tot het voorlopige oordeel komt dat de VOG bij hernieuwde beoordeling zou worden geweigerd, wordt eerst een signaal gestuurd naar CIBG. Dit is nodig, omdat het CIBG als centrale beheerder op basis van de koppeling tussen een houder en ingeschrevene kan achterhalen waar de houder van de kinderopvanginstelling is gevestigd. CIBG blokkeert de betreffende inschrijving in het personenregister om te voorkomen dat de betrokkene elders in de sector gaat werken voordat er een nieuwe VOG is overhandigd. Vervolgens stuurt het CIBG het signaal door naar de GGD in de plaats waar de medewerker werkzaam is. Als toezichthouder heeft de GGD een bestaande wettelijke taak en bevoegdheid om in geval van twijfel over integriteit en over veiligheid van kinderen een werkgever te verzoeken om van de betrokken persoon een nieuwe VOG te verlangen. Met de ketenpartijen zijn afspraken gemaakt voor de borging van de kwaliteit van de uitvoering en zij zijn verantwoordelijk voor de inzet van voldoende capaciteit.

*Koppelen*

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is dat de beheerder/bewerker van het register dezelfde persoon is als de houder.

Verondersteld wordt dat met deze vraag wordt gerefereerd aan het advies van het College bescherming persoonsgegevens (Cbp) waarin wordt aangegeven dat de houder als bewerker zou moeten worden aangemerkt. Zie tevens de vraag van de D66-fractie over dit onderwerp.

De Minister is verantwoordelijke in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) van het personenregister. Hoe de rol van de houder precies juridisch moet worden aangeduid is nog een punt van nadere overweging. Zie daarvoor ook de vraag van de D66-fractie over het advies van het College bescherming persoonsgegevens waarin wordt aangegeven dat de houder als bewerker moet worden aangemerkt. De bewerker van het personenregister wordt CIBG en wordt aangewezen door de Minister. De houder verwerkt de gegevens van personen die voor zijn onderneming werkzaam zijn in het personenregister.

Deze leden vragen op welke sanctie een houder kan rekenen als blijkt dat hij nalatig is geweest om te controleren of (nieuwe) medewerkers in het personenregister staan ingeschreven en dat deze medewerkers gekoppeld zijn aan de onderneming. Hoe wil de regering controleren of houders hierin gebreken hebben vertoond?

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht en handhaving op de wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen. Bij het niet naleven van de wet- en regelgeving zal de gemeente overgaan tot het inzetten van handhavinginstrumenten. Deze variëren van het opleggen van een boete tot – in het uiterste geval – sluiting. Zoals reeds geantwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie bij de toelichting op de VOG-plicht, zal de toezichthouder controleren op de inschrijving en de koppelingen in het personenregister. Dit is vergelijkbaar met de huidige controle op de aanwezigheid van de juiste VOG.

Voorts vragen de leden op welke manier de regering zal communiceren dat ingeschrevenen de mogelijkheid hebben om de termijn van uitschrijving eenmalig te verlengen met negen maanden waardoor het mogelijk is om in totaal dertien maanden zonder houderkoppeling in het personenregister te staan.

Deze informatie zal zichtbaar zijn op de website van het personenregister en de persoon zal erop worden geattendeerd dat de inschrijving eindigt wanneer de persoon de termijn van inschrijving zonder koppeling niet verlengt.

De leden van de SP-fractie vragen aan wie een signaal uit de continue screening wordt verstrekt en of informatie wordt gegeven over het type signaal of type delict. Zij vragen op welke wijze de persoon zelf wordt geïnformeerd over het signaal.

Het signaal wordt verstrekt aan de GGD. De GGD informeert de houder dat er sprake is van een signaal als gevolg waarvan de medewerker een nieuwe VOG moet aanvragen. De houder benadert de medewerker en geeft de opdracht voor een nieuwe VOG-aanvraag. Het signaal bevat slechts de informatie dát er sprake is van een strafbaar feit op grond waarvan de persoon waarschijnlijk geen nieuwe VOG zou krijgen voor een functie in de kinderopvang.
Er staat dus niet in om welk (type) strafbaar feit het gaat.

Voorts vragen zij welke partij de doorzettingsmacht heeft als het gaat om het mededelen of doorzetten van eventueel ontslag van een persoon werkzaam in de kinderopvang die een delict pleegt.

Wanneer de persoon geen nieuwe VOG krijgt, mag de persoon niet meer werkzaam zijn in de kinderopvang en is dat een grond voor ontslag. De GGD zal hierop toezien. Het uitgangspunt is dat een persoon die in afwachting is van het resultaat van een nieuwe VOG-aanvraag gedurende die periode op non-actief wordt gezet, dan wel niet meer in contact komt met de opgevangen kinderen. Hierover zijn afspraken gemaakt met ondermeer de brancheorganisatie en de bonden, welke afspraken zijn vastgelegd in een handleiding. Wanneer de houder verzuimt, volgt handhaving door de gemeente.

De leden van de SP-fractie stellen tevens de vraag of er ook gronden zijn waarbij wel een delict gepleegd wordt in één van de type delicten (zeden, geweld, drugs, wapens of fraude) maar waarbij iemand slechts een waarschuwing krijgt, omdat het delict niet in relatie staat tot het werk in de kinderopvang.

Een signaal uit de continue screening kan niet slechts leiden tot een waarschuwing. Een signaal houdt in dat er sprake is van justitieel contact op grond waarvan de persoon waarschijnlijk geen nieuwe VOG meer zal krijgen voor een functie in de kinderopvang. Of dit het geval is, wordt beoordeeld door Justis.

*Blokkering van de inschrijving in het personenregister*

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toelichten wat er precies wordt bedoeld met «een signaal uit de continue screening of een andere omstandigheid op basis waarvan een VOG wordt verlangd». Volgt een signaal uit de continue screening wanneer iemand door justitie als verdachte wordt aangemerkt, of moet een persoon reeds veroordeeld zijn?

Wanneer sprake is van een strafbaar feit en het OM heeft besloten tot vervolging over te gaan, vindt een bijschrijving plaats in het Justitieel Documentatie Systeem. Op dat moment is er nog geen sprake van een veroordeling maar van een verdenking. De dienst Justis van het Ministerie van Veiligheid en Justitie krijgt hiervan een melding wanneer het een medewerker in de kinderopvang betreft. Justis beoordeelt vervolgens of de persoon op basis van zijn justitieel verleden en dit nieuwe gegeven nog in aanmerking zou komen voor een nieuwe VOG kinderopvang. Wanneer dit niet het geval is, volgt een signaal uit de continue screening, waardoor de toezichthouder van de betrokkene een nieuwe VOG zal eisen. Als de betrokkene geen nieuwe VOG krijgt, mag de betrokkene niet in de kinderopvang werken.

Bij een andere omstandigheid kan worden gedacht aan elk redelijkerwijs vermoeden dat de toezichthouder kan hebben anders dan de signaal brief. Van de toezichthouder wordt namelijk verwacht dat deze niet alleen optreedt wanneer hij daartoe een brief krijgt, maar ook wanneer hij dat om andere redenen nodig acht. Bijvoorbeeld wanneer een toezichthouder een betrouwbare melding krijgt dat een houder zich mogelijk schuldig heeft gemaakt aan fraude. Om de toezichthouder de mogelijkheid tot handelen te geven, heeft de toezichthouder de mogelijkheid om de houder in voorkomende gevallen een nieuwe VOG te laten aanvragen.

## 2. De verhouding van het wetsvoorstel tot het recht op bescherming van persoonsgegevens

*Rechten van betrokkene*

De leden van de D66-fractie vragen of de regering nader kan toelichten hoeveel tijd er zit tussen het moment dat uit de dagelijkse controle van Justid blijkt dat een persoon die werkzaam is in de kinderopvang een overtreding of misdrijf heeft begaan (of hiervan wordt verdacht) en het moment dat het de werkgever duidelijk wordt dat de betreffende persoon niet in staat is een nieuwe VOG te overleggen. In aanvulling hierop vragen deze leden of de regering kan aangeven of het op dit moment in de praktijk niet zo uitwerkt dat de houder de medewerker reeds op non-actief zet, of anderszins actie onderneemt richting de medewerker, op het moment dat de houder door de toezichthouder wordt verzocht de medewerker een nieuwe VOG te laten overleggen.

De tijd tussen het moment van een «hit» als gevolg van een mutatie in het JDS en het moment dat het de werkgever duidelijk wordt dat de persoon geen nieuwe VOG heeft gekregen, bedraagt enkele maanden. Overigens is er vaak eerder duidelijkheid, omdat de betreffende persoon ervan afziet om een nieuwe VOG aan te vragen. Op het moment dat de betreffende persoon wordt verzocht een nieuwe VOG te overleggen, wordt de persoon in de regel op non-actief gezet, dan wel wordt ervoor zorg gedragen dat de persoon niet meer in contact staat met de opgevangen kinderen.

Deze leden vragen voorts hoe groot de regering het risico acht op mogelijk onterechte schade voor medewerkers. Wordt hierover gecommuniceerd door de toezichthouder met de houder?

In een enkel geval krijgt de persoon alsnog een nieuwe VOG na een signaalbrief. Dit kan bijvoorbeeld door additionele informatie die de betrokkene heeft ingebracht of bijvoorbeeld de statusverandering van de strafzaak. Het risico op onterechte schade is derhalve aanwezig. Het belang van de veiligheid van het opgevangen kind weegt echter zwaarder dan het belang van de medewerker over wie een signaal is verzonden. Aan de totstandkoming van een signaal uit de continue screening gaat een grondige, zorgvuldige weging vooraf. Daarbij spelen de persoonlijke omstandigheden van het betrokken individu ook een rol. Wanneer Justis op basis van de beschikbare informatie een nieuwe VOG zou weigeren, wordt een signaalbrief verzonden.

## 3. Financiële paragraaf en regeldruk

*Tarief*

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nader kan toelichten waarom het noodzakelijk is om een inschrijvingstarief te innen bij personen die werkzaam zullen zijn in de kinderopvangsector, ook in het kader van het profijtbeginsel. Is het mogelijk dat men dit tarief terug kan vragen bij de werkgever, net zoals dit meestal het geval is bij de aanvraag van een VOG, of is het mogelijk om de kosten (deels) terug te vorderen bij de overheid? Immers, zowel de medewerker als de samenleving hebben belang bij het personenregister.

Het is noodzakelijk om een inschrijftarief te innen, omdat voor het ingeschreven staan in het personenregister kosten worden gemaakt. De personen die zich inschrijven in het personenregister zullen uiteindelijk de kosten die worden doorberekend opbrengen. Dit sluit tevens aan bij de VOG-systematiek waar continue screening op is gebaseerd. Het Ministerie

van SZW betaalt voorlopig de kosten van continue screening, inclusief de realisatie van het personenregister. Niet alle kosten worden doorberekend in het inschrijftarief. De kosten die de GGD en de gemeente maken voor het toezicht en de handhaving naar aanleiding van een ontvangen signaal over een persoon uit de continue screening, worden niet doorberekend. Deze kosten worden uit de algemene middelen gedekt.

Zoals in het rapport Maat houden 2014 is uitgewerkt, is doorberekening van de kosten op grond van het profijtbeginsel gerechtvaardigd als het om een duidelijk af te bakenen groep gaat, alle leden van de groep profijt ondervinden van het toezicht en de ondertoezichtgestelden zich niet te gemakkelijk aan de groep kunnen onttrekken. Degenen die werkzaam zijn in de sector kinderopvang zijn als groep duidelijk af te bakenen en ondervinden profijt van toezicht. Ook kunnen de werkzame personen in de sector zich niet eenvoudig aan de groep onttrekken nu zij zich van rechtswege in een register moeten inschrijven. Op grond van voornoemd rapport kunnen kosten in verband met toelatingsactiviteiten, in beginsel worden doorberekend aan de belanghebbenden. Hierbinnen valt de inschrijving in een personenregister als noodzakelijke voorwaarde om activiteiten te ontplooien. De ratio van de kostendoorberekening voor toelating is dat de activiteiten strekken tot profijt van de belanghebbende. De belanghebbende heeft individueel profijt omdat hij werkzaam mag zijn in de sector kinderopvang.

Ook de sector zelf heeft belang bij het personenregister en het op basis hiervan uit te oefenen toezicht. Het is aan de sector om nadere afspraken te maken over de uiteindelijke verdeling van de doorberekende kosten. Afhankelijk van afspraken tussen de werkgever en werknemer worden eventuele kosten van een VOG aanvraag en de inschrijving in het personenregister vergoed. Deze kosten zijn niet terug te vorderen bij de overheid. Een werkgever kan de kosten van zijn onderneming doorberekenen in het uurtarief aan ouders. Voor SZW ligt hier geen taak, want dat zou met zich brengen dat SZW zich mengt in de contractsvrijheid van werkgever en werknemer en de ondernemersvrijheid van de werkgever.

De leden van de SP-fractie constateren dat er geen kosten zijn verbonden aan inschrijving in het personenregister op het moment van de overgangsperiode en de inwerkingtreding van het register. Kan de regering specificeren hoe lang deze overgangsperiode precies duurt en op welke wijze alle personen die in het register moeten worden opgenomen geïnformeerd worden over deze overgangsperiode?

Dit zal bij ministeriële regeling worden geregeld. Het uitgangspunt is dat deze overgangsperiode zes maanden zal beslaan vanaf het moment van inwerkingtreding van de wetswijziging. Het Ministerie van SZW zal via van een breed communicatietraject alle VOG-plichtigen tijdig informeren over de invoering van het personenregister. Hierbij zal ook expliciet aandacht worden besteed aan de overgangsperiode.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering waarom de kosten voor het inschrijven in het personenregister volledig aan de medewerkers in de kinderopvang worden doorberekend. Met dit wetsvoorstel wordt immers beoogd om door toepassing van een systeem van verplichte inschrijving en screening de veiligheid voor kinderen in de kinderopvang te bevorderen? Hiermee wordt nadrukkelijk een publiek belang gediend en is er sprake van het profijtbeginsel. Deze leden vragen de regering waarom zij het oordeel van de Raad van State niet deelt dat vanwege dit profijtbeginsel zowel de overheid als de medewerker de structurele kosten naar evenredigheid zouden moeten dragen. Kan de regering aangeven waarom

zij hiermee afwijkt van het uitgangspunt dat handhaving van wet- en regelgeving in beginsel uit de algemene middelen wordt gefinancierd?

Zoals reeds geantwoord aan de leden van de PvdA-fractie zullen de personen die zich inschrijven in het personenregister uiteindelijk de kosten die worden doorberekend opbrengen. Dit sluit aan bij de VOG-systematiek waar continue screening op is gebaseerd. Het Ministerie van SZW betaalt voorlopig de kosten van continue screening, inclusief de realisatie van het personenregister. Niet alle kosten worden doorberekend in het inschrijftarief. De kosten die de GGD en de gemeente maken voor het toezicht en de handhaving naar aanleiding van een ontvangen signaal over een persoon uit de continue screening, worden niet doorberekend. Deze kosten worden uit de algemene middelen gedekt.

Zoals in het rapport Maat houden 2014 is uitgewerkt, is doorberekening van de kosten op grond van het profijtbeginsel onder bepaalde voorwaarden gerechtvaardigd. Zie voor de verdere toelichting het antwoord op de vraag over dit onderwerp van de PvdA-fractie.

*Regeldruk*

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre kinderopvanginstellingen en gastouders beschikken over minimaal een eHerkenningsmiddel op niveau 2, zoals voor het persoonsregister vereist is en welke kosten de aanschaf met zich meebrengt.

Burgers en ondernemers verwachten één digitale overheid en daarbij hoort eenduidigheid en hergebruik van generieke voorzieningen, waaronder ook eHerkenning valt (Kabinetsvisie Digitale Overheid 2017). Bovendien heeft het College Standaardisatie eHerkenning vanaf september 2014 aanbevolen voor gebruik door alle overheidsorganisaties die een dergelijke functionaliteit binnen hun digitale omgeving nodig hebben.

Het personenregister is geen openbaar te raadplegen register. Voor de toegang tot de beveiligde diensten van het personenregister is een systeem voor digitale identificatie en authenticatie met een voldoende beveiligingsniveau nodig. Voor het persoonsregister is op basis van de uitgevoerde Privacy Impact Assessment een eHerkenningsmiddel met een betrouwbaarheidsniveau van eH2 vereist. eH2 is naast het personenregister ook geschikt voor het starten van een elektronische VOG aanvraag en voor toegang tot andere (toekomstige) online overheidsdiensten.

Kinderopvanginstellingen en gastouderbureaus die gebruik maken van bijvoorbeeld de elektronische VOG aanvraag, de online diensten van de Kamer van Koophandel of het Omgevingsloket, hebben al ervaring met eHerkenning. Het is niet bekend hoeveel instellingen reeds ervaring hebben met eHerkenning. Gastouders hebben geen eHerkenningsmiddel nodig.

Elke instelling koopt zelf voor de medewerkers die namens de instelling toegang zullen hebben tot het personenregister het juiste eHerkenningsmiddel bij een van de erkende leveranciers. Met dit persoonlijke eHerkenningsmiddel zullen deze door de instelling aangewezen medewerkers in het personenregister koppelingen kunnen leggen. De kosten verschillen per erkende leverancier en zijn daarnaast afhankelijk van de looptijd (1, 3 of 5 jaar) en liggen gemiddeld tussen de € 10 en € 21,50 per eHerkenningsmiddel per jaar.

## 4. Ontvangen adviezen

De leden van de VVD-fractie constateren dat Actal stelt dat de aanvraag van de VOG en de inschrijving in het personenregister samengevoegd zouden kunnen worden. Is het mogelijk dit te doen zonder dat dit de veiligheid nadelig zal beïnvloeden?

De kern van de systematiek rond de VOG-aanvraag houdt in dat over de aanvraag geen informatie wordt verstrekt aan anderen dan de aanvrager zelf. Zoals weergegeven in de memorie van toelichting bij de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg) speelt het resocialisatiebelang een belangrijke rol en dient de privacy van de aanvrager beschermd te worden. Op basis van het voorgaande is het rechtstreeks delen van de VOG met een ander dan de aanvrager, bijvoorbeeld het personenregister, niet mogelijk.

De leden van de D66-fractie lezen dat het College Bescherming Persoonsgegevens adviseert om in het conceptbesluit op te nemen dat de houder aangemerkt dient te worden als bewerker, in de zin van artikel 1, onder e, Wbp, omdat de houder persoonsgegevens koppelt en ontkoppelt ten behoeve van de verantwoordelijke. De regering heeft aangegeven dit advies nader te zullen bezien en bij de uitwerking bij algemene maatregel van bestuur nader in te gaan op de rol van de houder. Deze leden vragen of de regering haar overwegingen hierbij nader kan toelichten.

Door de koppeling worden persoonsgegevens samengebracht en is er dus sprake van verwerking van persoonsgegevens in de zin van de Wbp. De houder legt de koppeling tussen hemzelf en de personen die voor de onderneming waarmee hij een kindercentrum, gastouderbureau of peuterspeelzaal exploiteert werkzaam zijn ten behoeve van de verantwoordelijke. Het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) stelt dat de houders van kinderopvangvoorzieningen en peuterspeelzalen aangemerkt dienen te worden als bewerker als bedoeld in artikel 1, onder e, Wbp. Er wordt door het CBP terecht op gewezen dat duidelijk moet zijn wat de rol van de houder is. Het is de vraag of dat nader geregeld moet worden door de houder in de algemene maatregel van bestuur aan te wijzen als bewerker in de zin van de Wbp of dat op andere wijze de verantwoordelijkheid van de houder moet worden geregeld in het besluit. Vandaar dat de regering heeft aangegeven het advies nader te zullen bezien en bij de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur nader in te gaan op de rol van de houder.

De leden van de D66-fractie constateren dat er nog nadere werkafspraken gemaakt zullen worden over toezicht en handhaving op het personenregister. Deze leden vragen op welk moment er sprake kan zijn van het opleggen van een boete en wat de hoogte van een mogelijke boete zal zijn.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht en handhaving op de Wko. Gemeenten kunnen voor hun handhavingbeleid gebruik maken van het door de VNG ontwikkelde afwegingsmodel handhaving kinderopvang en peuterspeelzalen. Het afwegingsmodel beschrijft de handhavingacties (inclusief boetebedragen) die een gemeente kan toepassen bij niet naleving van de wet- en regelgeving. Het afwegingsmodel zal worden aangepast overeenkomstig de wetswijziging. Het ligt in de rede dat het toezicht en handhaving op het personenregister vergelijkbaar wordt met het huidige toezicht en handhaving op de VOG. Hierover staat in het huidige afwegingsmodel dat per ontbrekende VOG een boete kan worden opgelegd van € 4.000.

De leden van de D66-fractie lezen dat in de bouw en ontwikkeling van het personenregister rekening is gehouden met doorgroei op de lange termijn, mocht er bijvoorbeeld aanleiding zijn om in de kinderopvang een beroepenregister in te zetten. Kan de regering aangeven in hoeverre de gedachten hierover gevorderd zijn?

De aanleiding voor de ontwikkeling van het personenregister is een verdere vergroting van de veiligheid in de kinderopvang. Op dit moment is een beroepenregister nog niet aan de orde. Echter omdat het voorstelbaar is dat in de toekomst de behoefte ontstaat om voor de kinderopvang sector een beroepenregister in te zetten, is hier in de bouw en de ontwikkeling van het personenregister rekening mee gehouden.

**5. Nota van wijziging (34 195, nr. 5)**

De leden van de SP-fractie vragen zich af waarom in het kader voor meertaligheid in de kinderopvang niet wordt aangesloten bij het wetsvoorstel 34 031 waarbij het primair onderwijs de mogelijkheid krijgt om maximaal 15% van de onderwijstijd meertalig te verzorgen. Tevens vragen zij waarom de Minister kiest voor 50% van de opvangtijd in de kinderopvang en niet voor 15% van de opvangtijd en vragen om toe te lichten waarom de keuze voor een hoger percentage dan 15% van de opvangtijd gerechtvaardigd wordt vanwege het aantal uur dat kinderen gemiddeld in de buitenschoolse opvang aanwezig zijn.

Via de nota van wijziging wordt het uitsluitend voor de buitenschoolse opvang mogelijk gemaakt om kinderopvang aan te bieden in de Engelse, Duitse of Franse taal. In de lagere regelgeving zullen de kwalificatie-eisen voor meertalige buitenschoolse opvang beroepskrachten opgenomen worden. Voor de opvang van kinderen van 0 tot 4 jaar is op dit moment nog onvoldoende basis om het aanbieden van meertalige kinderopvang over de hele linie mogelijk te maken. Op basis van de experimenteerbepalingen in de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen zal een algemene maatregel van bestuur (AMvB) worden opgesteld die bij beide Kamers zal worden voorgehangen. Binnen het kader van de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen wordt het toegestaan om op experimentele basis meertalige kinderopvang (0 – 4 jaar) en peuterspeelzaalwerk (2 – 4 jaar) aan te bieden. Deze experimenten zullen aan voorwaarden worden gebonden en alleen daartoe geselecteerde instellingen zullen kunnen deelnemen. Uit de experimenten zal afdoende moeten blijken dat het aanbieden van meertalige opvang niet ten koste gaat van de taalverwerving van het Nederlands voor deze leeftijdsgroep. Continue taalrijke input in een andere taal (aantal uur blootstelling) en bewuste aandacht voor taal door mensen met een goede taalbeheersing zijn de meest cruciale voorwaarden om meertaligheid te ontwikkelen. De kern is dat een kind voldoende uren aan een vreemde taal moet worden blootgesteld om de taal te verwerven. Voor succesvolle vormen van meertalig onderwijs heeft het de voorkeur dat de vreemde taal tenminste 50% van de tijd gebruikt wordt[2]. Kinderen gaan gemiddeld per maand maar 38 uur naar de buitenschoolse opvang. Het aantal uren blootstelling aan een vreemde taal in de buitenschoolse opvang is hierdoor veel lager dan in het onderwijs (gemiddeld wordt 90 uur onderwijstijd per maand afgenomen). Wanneer uitgegaan zou zijn van 15% van de gemiddelde opvangtijd, zou dit betekenen dat kinderen gemiddeld 5,7 uur per maand in de buitenschoolse opvang in aanraking komen met een vreemde taal, waardoor geen voldoende taalwerving ontstaat. Gelet hierop is een percentage van 50% in de buitenschoolse opvang gerechtvaardigd.

---

[2] Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht, Voorstudie pilot tweetalig primair onderwijs, Groningen: 2014. Te raadplegen via: www.europeesplatform.nl/tpo.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering de stelling baseert dat «een groeiend aantal ouders graag ziet dat hun kind op jonge leeftijd in aanraking komt met een vreemde taal» en vragen of dit nader kan worden toegelicht en met cijfers kan worden onderbouwd.

De afgelopen vijftien jaar is het aantal scholen dat tweetalig onderwijs aanbiedt gegroeid (Fruhauf 1996).[3] Momenteel zijn er 127 scholen die tweetalig onderwijs aanbieden op VWO, Havo en vmbo niveau.[4] Deze scholen kunnen alleen tweetalig onderwijs aanbieden omdat hier vraag naar is bij ouders. Al meer dan 1000 scholen geven Engels les (als doeltaal) vanaf groep 1. Ook dit is een ontwikkeling van onderaf, op initiatief van ouders en scholen.[5] In de buitenschoolse opvang gaat het om dezelfde leeftijdsgroep.

De signalen dat ouders graag zien dat hun kind op jonge leeftijd in de kinderopvang in aanraking komt met een vreemde taal bereiken de minster van SZW via de toezichthouder, individuele gemeenten zoals de gemeenten Amsterdam en Utrecht, de Brancheorganisatie Kinderopvang, Boink en organisaties zoals het Europees platform en de organisatie EarlyBird (een landelijk kenniscentrum voor vroeg vreemdetalenonderwijs dat programma's in het Engels ontwikkelt en aanbiedt voor jonge kinderen).

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke niveau er meertalig gesproken gaat worden in de buitenschoolse opvang, hoe dit niveau wordt vastgesteld en of er bij de vaststelling van het niveau rekening wordt gehouden met de diversiteit en taalvaardigheid van de kinderen. Tevens vragen zij of er bij de vaststelling van het niveau ook rekening gehouden wordt met de diversiteit in de groep kinderen, waarbij er kinderen zijn van scholen die al een deel van de onderwijstijd in een andere taal verzorgen en scholen die dat niet doen en hoe hier in de praktijk mee wordt omgegaan.
Tevens vragen de leden van de SP-fractie hoe de regering gaat voorkomen dat het voor pedagogisch medewerkers op de buitenschools opvang net zo moeizaam wordt als voor docenten op scholen om goede instructies te geven door de (grote) verschillen tussen cognitieve capaciteiten van individuele kinderen en de grote verschillen in thuissituatie.

In de lagere regelgeving zullen de kwalificatie-eisen voor meertalige beroepskrachten opgenomen worden. Hierbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de handleiding vroeg vreemdetalenonderwijs (vvto), welke is ontwikkeld door het Europeesplatform ten behoeve van vvto Engels in het primair onderwijs. Aansluiten bij de handleiding betekent dat een non-native speaker kennis heeft van het Engels, Frans of Duits op minimaal B2-niveau voor de deelvaardigheden spreken, verstaan en lezen. De meertalige beroepskracht is in staat om gedurende de gehele opvangperiode een internationaal verstaanbare en grammaticaal correcte vorm van Engels, Frans of Duits te spreken. In de handleiding vroeg vreemdetalenonderwijs zijn naast het taalvaardigheidsniveau-eisen ook pedagogische vaardigheidseisen opgenomen. Een onderdeel van deze pedagogische vaardigheden is dat de meertalige beroepskracht tijdens het spreken van de vreemde taal kan differentiëren naar het niveau van

[3] Sociale reproductie in een tijdperk van mondialisering. Wie kiest er voor het tweetalig onderwijs? dr. D. Weenink van Wageningen Universiteit; Sociologie 2 (2006)4. – ISSN 1574–3314 – p. 364 – 385.
[4] http://www.europeesplatform.nl/tto/scholen/
[5] Taal om te leren. Didactiek en opbrengsten van tweetalig onderwijs. Oratie R. de Graaff, 2013.

het kind. Daarnaast heeft de meertalige beroepskracht kennis van de taalverwerving bij kinderen in de verschillende leeftijdsgroepen.

Het differentiëren naar het taalniveau van het kind is nu ook al een onderdeel van de pedagogische vaardigheden van de Nederlandstalige pedagogische medewerker. Ook deze houdt bij het spreken van de Nederlandse taal tijdens de opvanguren reeds rekening met de verschillen tussen cognitieve capaciteiten van individuele kinderen, de verschillende leeftijden van de kinderen en de grote verschillen in thuissituaties. Dit zal voor meertalige pedagogische medewerkers niet anders zijn. In de buitenschoolse opvang zal, anders dan in het primaire onderwijs waar instructie van belang is, in de dagelijkse opvangsituatie de taalontwikkeling (spreekvaardigheid en luistervaardigheid) spelenderwijs gestimuleerd worden door de (meertalige) beroepskracht, rekening houdend met de groep en de kinderen in de groep. Wanneer een buitenschoolse opvang besluit om meertalige buitenschoolse opvang aan te bieden, dan neemt de buitenschoolse opvang in het pedagogisch werkplan de taalpedagogische visie op. De buitenschoolse opvang beschrijft het beleid gericht op meertaligheid. Onder het beleid gericht op meertaligheid, valt ook aandacht voor verschil in taalniveaus en de situatie waarbij er kinderen zijn van scholen die al een deel van de onderwijstijd in een andere taal verzorgen en scholen die dat niet doen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven of het enige motief om tot invoering van meertaligheid in de buitenschoolse opvang over te gaan puur en alleen een wens is van ouders of dat er ook economische motieven op de achtergrond spelen. Tevens wordt gevraagd of de regering de verschillende motieven kan uiteenzetten.

Deze wijziging beoogt primair een betere aansluiting tussen het primair onderwijs en de buitenschoolse opvang te bewerkstelligen. Het wetsvoorstel 34 031 beoogt aansluiting tussen primair onderwijs en meertalig voortgezet onderwijs en de voorbereiding op een internationale samenleving. Omdat in het primair onderwijs het gebruik van de talen Engels, Frans of Duits wordt toegestaan (wetsvoorstel 34 031), ligt het in de rede om het gebruik van deze talen in de buitenschoolse opvang ook mogelijk te maken. Daarmee wordt het aanbod van toegestane talen voor kinderen in dezelfde leeftijdsgroep in het primair onderwijs en in de buitenschoolse opvang, gestroomlijnd.

Tevens wordt beoogd om ruimte te bieden aan wensen van ouders. De achterliggende wens van ouders voor meertalige opvang, kan zowel ontwikkelingsgericht als economisch gemotiveerd zijn. Enerzijds willen ouders graag dat hun kinderen op jonge leeftijd een taal leren omdat jonge kinderen over het unieke vermogen beschikken om spelenderwijs één of twee talen simultaan of successievelijk te leren. Anderzijds blijkt dat ouders die hun kinderen tweetalig onderwijs laten volgen, dit doen om hun kinderen een voorsprong te geven op de arbeidsmarkt.[6]

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het eens is met een hoogleraar die zegt dat de sluipende tweetaligheid de tegenstelling versterkt tussen hogere middenklassen, die Engels steeds meer als dagelijkse taal gaan gebruiken, versus lokaalgebonden lagere klassen, die er al moeite genoeg mee hebben hun eigen taal goed te leren. Tevens vragen zij wat de visie is van de regering hierop. De leden van de SP-fractie vragen tevens of de regering van mening is dat we de

[6] Sociale reproductie in een tijdperk van mondialisering. Wie kiest er voor het tweetalig onderwijs? dr. D. Weenink van Wageningen Universiteit; Sociologie 2 (2006)4. – ISSN 1574–3314 – p. 364 – 385.

tweedeling in het Nederlandse onderwijs en de kinderopvang moeten aanwakkeren door een selecte groep leerlingen – die op latere leeftijd zich op de internationale arbeidsmarkt willen bewegen – tegemoet te komen terwijl dit juist vaak de groep is die het Engels op de middelbare school toch al snel en adequaat onder de knie krijgen. Tevens vragen zij of het niet wenselijker is om ons juist meer te richten op de kinderen met een taalachterstand en hen bij te leren, zodat ze op gelijke voet met kinderen zonder een taalachterstand komen te staan. Ook vragen zij de regering aan te geven waar haar prioriteit ligt.

De prioriteit van de regering ligt bij de talentontwikkeling van alle kinderen en het voorkomen van achterstanden. Met dit voorstel wordt aan alle buitenschoolse opvanginstellingen de mogelijkheid geboden om meertalige opvang aan te bieden, ook aan kinderen met een taalachterstand. De voor- en vroegschoolse educatie richt zich specifiek op de Nederlandse taalbeheersing van deze groep. Het leren van een vreemde taal op jonge leeftijd kan een positieve invloed hebben op de cognitieve en taalkundige ontwikkeling van een kind. Dit is juist van belang voor kinderen met een ontwikkelingsachterstand of leerprobleem.[7]

Zowel lager- als hoger opgeleiden kunnen profijt hebben van vloeiende meertaligheid. Met name in de grensstreek is het buurtaalonderwijs (Engels, Frans en Duits) bijzonder nuttig voor diegenen die geen hogere opleiding volgen en daardoor vaak binnen een beperktere afstand hun werk zullen moeten vinden. Bij onvoldoende werkaanbod in Nederland kan diegene, bij voldoende taalbeheersing van een buurtaal, in een buurland werken. Het spreken van vloeiend Engels, Frans of Duits kan ook nuttig zijn voor diegenen die geen hogere opleiding hebben gevolgd en later werkzaam zullen zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt, bijvoorbeeld in de toerisme of in een onderneming die handel drijft met een van onze buurlanden.

De leden van de SP-fractie vragen waarom er bij scholen die al bezig zijn met meertalig onderwijs geen onderzoek is gedaan naar de effecten van 15% vreemde talenonderwijs op de taalvaardigheid van de leerlingen? Is de regering bereid dit onderzoek alsnog uit te voeren.

In literatuuronderzoek[8] en in de kwalitatieve analyse van het ervaringsonderzoek van de eerste pilot zijn geen negatieve effecten op de kennis van het Nederlands naar voren gekomen (Ervaringsrapport proefproject 15% vvto). In het onderzoek van de vervolg pilot tweetalig onderwijs is ook een kwantitatieve analyse van de Nederlandse taalvaardigheid opgenomen op basis toetsen die worden afgenomen. Daarnaast is de Nederlandse taalvaardigheid onderdeel van het reguliere toezicht van de Inspectie van het Onderwijs. Op deze wijze wordt er inzicht verkregen in de effecten van het vreemde talenonderwijs op de taalvaardigheid.

De leden van de SP-fractie vragen wat de precieze effecten zijn van meertalige opvang voor kinderen met een taalachterstand, bijvoorbeeld leerlingen die niet Nederlands als moedertaal spreken of leerlingen met dyslexie die moeite hebben met het erbij leren van een nieuwe taal. Zij vragen of de regering kan verzekeren dat specifiek voor de cognitief minder sterke leerlingen en voor leerlingen met taalachterstand ook geldt er het geen schade oplevert voor het leren van Nederlands en indien dit het geval is, waarop dit is gebaseerd. Tevens vragen zij of de regering van mening is dat één van de taken in de buitenschoolse opvang is dat er een

[7] Onderwijsraad, «Vreemde Talen in het Onderwijs», 2008.
[8] Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht, Voorstudie pilot tweetalig primair onderwijs, Groningen: 2014. Te raadplegen via: www.europeesplatform.nl/tpo.

vreemde taal wordt aangeleerd. Ook vragen zij of de buitenschoolse opvang primair bedoeld is voor de opvang van kinderen buiten schooltijd. Verder vragen zij of pedagogisch medewerkers bijscholing krijgen om kinderen meertalig te instrueren en willen weten wat er gebeurt met pedagogisch medewerkers die weigeren om meertalig in de opvang te spreken en te instrueren.

De precieze effecten van meertalige opvang voor kinderen met een taalachterstand, of kinderen met dyslexie, zijn in Nederland niet onderzocht. In algemene zin blijkt uit de Voorstudie pilot tweetalig primair onderwijs en de pilot[9] vvto dat er voor 4–12 jarigen geen negatieve effecten zijn op de Nederlandse taalvaardigheid. Zoals eerder aangegeven kan het leren van een vreemde taal op jonge leeftijd zelfs een positieve invloed hebben op de cognitieve en taalkundige ontwikkeling van een kind. Dit is met name van belang voor kinderen met een ontwikkelingsachterstand of leerprobleem.[10] Onderzoek toont ook aan dat leerlingen met een taalachterstand zich in tweetalige programma's niet anders ontwikkelen dan leerlingen die geen achterstand hebben.[11]

De buitenschoolse opvang is primair bedoeld voor de opvang van kinderen buiten schooltijd zodat ouders arbeid en zorg kunnen combineren. De ontwikkeling van de cognitieve vaardigheden van kinderen is een kerntaak van het primair onderwijs. Omdat in het primair onderwijs het gebruik van de talen Engels, Frans of Duits wordt toegestaan (wetsvoorstel 34 031), ligt het in de rede om het gebruik van deze talen in de buitenschoolse opvang ook mogelijk te maken. Daarmee wordt het aanbod van toegestane talen voor kinderen in het primair onderwijs en in de buitenschoolse opvang, gestroomlijnd.

Om meertaligheid te ontwikkelen is het van cruciaal belang dat het taalonderwijs geboden wordt door mensen met een goede taalbeheersing. Wanneer een buitenschoolse opvang besluit om meertalige opvang aan te bieden, dan zal de buitenschoolse opvang daarvoor een gekwalificeerde meertalige beroepskracht (bij voorkeur een native speaker) moeten aantrekken die gedurende de gehele opvangtijd een internationaal verstaanbare en grammaticaal correcte vorm van Engels, Frans of Duits spreekt op minimaal B2 niveau. Het ligt niet in de verwachting dat de pedagogische medewerkers zonder enige kennis van een tweede taal, na bijscholing, de Engelse, Franse of Duitse taal op B2 niveau gespreksvaardigheid zullen beheersen. Het heeft dan ook geen nut om hen te verplichten om een andere taal te spreken met kinderen.

## II. Artikelsgewijs

De leden van de D66-fractie merken op dat onderdeel B artikel 1.48d, vijfde lid, onderdeel e ziet op de situatie dat een ingeschrevene in gebreke is gebleven met het overleggen van een vereiste nieuwe verklaring omtrent gedrag. De leden van de D66-fractie lezen dat een nieuwe VOG noodzakelijk kan zijn omdat er een melding is gedaan of omdat er om een andere reden een nieuwe VOG nodig is. Deze leden vragen of de regering nader kan toelichten om welke andere redenen dit kan gaan.

---

9 Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht, Voorstudie pilot tweetalig primair onderwijs, Groningen: 2014. Te raadplegen via: www.europeesplatform.nl/tpo.
10 Onderwijsraad, «Vreemde Talen in het Onderwijs», 2008.
11 Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht, Voorstudie pilot tweetalig primair onderwijs, Groningen: 2014. Te raadplegen via: www.europeesplatform.nl/tpo.

Zoals reeds geantwoord aan de leden van de SP-fractie, kan bij een andere omstandigheid worden gedacht aan elk redelijkerwijs vermoeden dat de toezichthouder kan hebben, anders dan de signaal brief. Van de toezichthouder wordt namelijk verwacht dat deze niet alleen optreedt wanneer hij daartoe een brief krijgt, maar ook wanneer hij dat om andere redenen nodig acht. Bijvoorbeeld wanneer een toezichthouder een betrouwbare melding krijgt dat een houder zich mogelijk schuldig heeft gemaakt aan fraude. Om de toezichthouder de mogelijkheid tot handelen te geven, kan de toezichthouder de houder in voorkomende gevallen een nieuwe VOG laten aanvragen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher